ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 1.12.2025 г.
COM(2025) 728 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Оценка на Директивата относно нелоялните търговски практики

{SWD(2025) 405 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно член 12 от Директива (ЕС) 2019/633 относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти („Директивата“)[1], Европейската комисия („ЕК“) трябва да извърши първа оценка на Директивата и да представи основните си констатации в доклад. Настоящият документ има за цел да служи като такъв доклад.

Съответно настоящият доклад се основава на произтичащата от Директивата[2] оценка и с него се цели очертаване на основните изводи и извлечени поуки от първите години на прилагане на Директивата. Заключенията в оценката, която се проведе на ранен етап поради забавяния в транспонирането в някои държави членки („ДЧ“), отразяват само кратък период на практическо прилагане на правилата на Директивата и следва да се разглеждат в тази светлина.

В общи линии, настоящият доклад е част от по-широкообхватните усилия за укрепване на позицията на земеделските стопани в селскостопанската и хранителната верига („веригата“), както е отразено в препоръката на Стратегическия диалог за по-ефективна, балансирана и пропорционална рамка за борба с нелоялните търговски практики („НТП“)[3] или в политическите насоки на Комисията за периода 2024—2029 г.[4]. В съответствие с Визията за селското стопанство и храните[5] и въз основа на оценката на настоящите правила и прегледа на националните разпоредби ЕК ще предложи допълнителни инициативи, включително преразглеждане на Директивата за НТП, за да се спази принципът, че земеделските стопани не следва да бъдат систематично принуждавани да продават продуктите си под производствените разходи, като същевременно се запази пазарната ориентация на Общата селскостопанска политика.

Докладът ще послужи като основа за обсъждане на бъдещо преразглеждане на Директивата наред с други източници на информация и след задълбочени консултации, като той няма да предрешава нейния обхват или съдържание.

2. ПРЕДИСТОРИЯ, ИЗТОЧНИЦИ И ПОЛИТИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

Икономическата мощ се концентрира все повече в сегментите надолу по веригата, което увеличава възможностите за потенциални злоупотреби с правомощията за договаряне. Подобни злоупотреби често засягат земеделските стопани и дребните доставчици, които се намират в по-неизгодна позиция при преговорите с по-големи и по-влиятелни купувачи[6]. Директивата за борба с НТП във веригата, обхващаща и секторите на рибарството и аквакултурите, е приета в отговор на посочените опасения и допринася за тяхното предотвратяване и ограничаване в целия ЕС. НТП включват практики, които грубо се отклоняват от принципите на доброто търговско поведение, противоречат на добросъвестността и почтеността в оборота и са наложени едностранно от един търговски партньор на друг. Те могат да доведат до необосновано и несъразмерно

[1] ОВ L 111, 25.4.2019 г., стр. 59., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/633/oj
[2] Съпътстващ работен документ на службите на Комисията към доклада за оценка („SWD“).
[3] Стратегически диалог относно бъдещето на селското стопанство в ЕС — ЕК.
[4] Политически насоки за следващата Европейска комисия 2024—2029 г. — ЕК.
[5] Визия за селското стопанство и храните — ЕК.
[6] SWD(2018) 92 final, стр. 20.

прехвърляне на икономическия риск или да създадат значителен дисбаланс между правата и задълженията, като увеличат финансовата уязвимост и оперативната несигурност на земеделските стопани и дребните доставчици.

В Директивата се предвижда минимално ниво на хармонизация чрез създаване на списък с НТП, лишаващ купувачите от възможността да налагат на доставчиците съответните практики. В нея се определят минимални правила за правоприлагане и за сътрудничество между правоприлагащите органи (ПО). ДЧ могат да приемат или да запазят правила, които обхващат и други НТП, освен посочените в Директивата, при условие че те са съвместими с правилата на вътрешния пазар.

Крайният срок за транспониране на Директивата беше 1 май 2021 г.[7], но не всички ДЧ успяха да я транспонират изцяло до декември 2022 г.[8]. Извършените от Комисията проверки, свързани с транспонирането, и проверки за съответствие извадиха наяве различията на ДЧ по отношение на избора им на транспониране. Докато при някои държави вече съществуваха правила или минималната предвидена в Директивата хармонизация беше надхвърлена, при други или не съществуваха такива правила, или държавите бяха избрали да се придържат към минималното ниво на хармонизация. От проверките за съответствие станаха известни също така различията в нивото на защита, осигурена от националните закони, свързани с транспонирането, по отношение на възможността купувачите да анулират поръчки за малотрайни продукти съгласно член 3, параграф 1, буква б), по отношение на начисляването на плащания, както е посочено в член 3, параграф 2, буква б), и по отношение на транспонирането на член 3, параграф 4, съгласно който държавите членки трябва да гарантират, че изброените в Директивата черни и сиви нелоялни търговски практики представляват задължителни разпоредби, които имат предимство пред всички други правила, които биха се прилагали към договора за доставка.

Оценката се фокусира върху прилагането на Директивата от гледната точка на ЕС, като същевременно предоставя обща картина на ситуацията в ДЧ след транспонирането. С нея се определят ефективността, ефикасността, съгласуваността, добавена стойност от ЕС и уместността на Директивата по отношение на основните ѝ цели за борба с нелоялните търговски практики, осигуряване на ефективно прилагане, преодоляване на страха на доставчиците и гарантиране на равни условия в целия ЕС.

Оценката беше изготвена въз основа на външно проучване („подкрепящо проучване“)[9] и различни източници, включително предишни доклади на Комисията, като например доклада ѝ от октомври 2021 г. относно състоянието на транспонирането и прилагането на Директивата[10] и междинния ѝ доклад от април 2024 г.[11]. Допълнителните използвани материали включваха целеви проучвания, интервюта и проучвания на конкретни случаи, редовни обмени с правоприлагащите органи, годишното публично проучване на JRC

[7] Член 13, параграф 1 от Директивата.
[8]Работен документ на службите на Комисията, раздел 3.
[9] Подкрепящо проучване за оценката на Директива 2019/633 на ЕС относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти (DOI: 10.2762/2191333).
[10] COM/2021/652 final
[11] COM/2024/176 final и SWD/2024/106 final/2.

сред земеделски стопани и доставчиците[12], както и годишните доклади на държавите членки[13]. Взеха се предвид и докладът за оценка, изготвен от Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК)[14], и годишните отчети за дейността на ПО[15].

Оценката съвпадна с по-широкообхватния набор от мерки, предприети от Комисията в отговор на опасенията, изразени от земеделските стопани[16], включително целенасоченото преразглеждане на Регламента за общата организация на пазара (ООП)[17], стартирането на Обсерваторията на ЕС за селскостопанската и хранителната верига (AFCO)[18] и проучване на механизмите за осигуряване на справедливо възнаграждение за земеделските стопани[19].

[12] Нелоялни търговски практики — JRC.
[13] В член 10, параграф 2 от Директивата се изисква ДЧ да изпращат на Комисията доклад за своите дейности по правоприлагането до 15 март всяка година.
[14] Оценка на Директива (ЕС) 2019/633 — ЕИСК
[15] В член 10, параграф 1 от Директивата се изисква ПО да публикуват годишен доклад за своите дейности. Връзка към докладите: Нелоялни търговски практики — Комисията.
[16] Действията на ЕС за разрешаване на проблемите на земеделските стопани — Комисията.
[17] COM/2024/577 final.
[18] AFCO – COM.
[19] Проучване на регулаторни и доброволни схеми за справедливо възнаграждение в селското стопанство (DOI: 10.2762/0016025).

3. ОБОБЩЕНИЕ НА ОСНОВНИТЕ КОНСТАТАЦИИ

В тази част са обобщени основните констатации от оценката. Въпреки че оценката се основава на най-добрите налични данни, е важно посочените по-горе ограничения да се вземат предвид, по-специално краткият период от време между пълното прилагане на Директивата и нейната оценка. Този факт, наред с ограничената наличност на данни поради поверителния характер на търговските отношения, външни сътресения като COVID-19 и руската агресивна война срещу Украйна, както и произтичащото от тях повишение на инфлацията и разходите за производствени ресурси, затрудни изолирането на ефектите от прилагането на Директивата от по-мащабните събития.

3.1.ЕФЕКТИВНОСТ

В оценката се разглеждат приносът на Директивата в борбата с НТП, предотвратяването на тяхното възникване, смекчаването на тяхното отрицателно въздействие върху земеделските стопани и подкрепата за ефективното им прилагане. В нея се разглеждат и нежеланите ефекти от Директивата[20].

Усещане за подобрение по отношение на честотата на случаите на НТП, но различия в мненията по веригата

От наличните данни все още не е възможно да се потвърди, че случаите на НТП са намалели значително след прилагането на Директивата. Според данните от най-новото проучване на JRC обаче броят на докладваните случаи на НТП е намалял. Освен това според други количествени и качествени данни се забелязват подобрения, изразени в намаляване на забавените плащания както за малотрайните, така и за дълготрайните стоки[21], и подобрения, изразени в намаляване на някои други от по-често срещаните НТП, с които доставчиците се сблъскват.

Във веригата се наблюдават разнообразни мнения, като земеделските стопани и доставчиците отчитат положителни тенденции, докато други сегменти изразяват по-разнородни мнения. По-конкретно, купувачите изразяват скептицизъм по отношение на въздействието на Директивата, като същевременно отбелязват, че усилията за спазване на изискванията от страна на търговците на едро и дребно чрез преразглеждане на договорите и обучение на персонала са изиграли ключова роля в намаляването на случаите на НТП.

Различни нива на осведоменост сред доставчиците

Според данните от проучването на JRC, нивото на осведоменост на хората, участвали в анкетата, варира между 62 % и 76 % в зависимост от вида на доставчиците, без да се наблюдава ясна тенденция в различните етапи на проучването. Ниското ниво на осведоменост и трудностите при подаване на жалби се отчитат и сред заинтересованите страни извън ЕС.

Въпреки че още от първите години на прилагане на Директивата някои ПО се фокусират върху дейности за повишаване на осведомеността и разпространение на информация, нивото на осведоменост като цяло е ниско, особено сред земеделските стопани и по-

[20]Работен документ на службите на Комисията, раздел 4.1.
[21] Подкрепящо проучване, стр. 20.

дребните доставчици, главно заради краткия период от време, в който Директивата е била напълно приложена. По-едрите доставчици и преработватели като цяло посочват умерено ниво на осведоменост, но също така споменават за затруднения при разбирането на правата и задълженията си съгласно Директивата.

Нисък брой жалби

В допълнение към ниското ниво на осведоменост сред доставчиците, през първите години от прилагането в ДЧ са получени ограничен брой жалби. Според проучването на JRC от 2024 г. само 52 % от участниците в анкетата са знаели къде да подадат жалба. За да се справят с посочения проблем, първоначалните усилия на ПО са насочени към ръководни дела или увеличаване на броя на разследванията по служебен път (по собствена инициатива).

В данните от годишното проучване на JRC са посочени няколко причини, поради които доставчиците не повдигат пред ПО въпроса относно НТП, с които се сблъскват. 29 % от анкетираните отбелязват, че основно ги възпира страхът от ответни действия, докато други посочват, че пречките за тях са възприемането на определени НТП като нещо обичайно, което не представлява достатъчна причина за докладване (20 %), трети посочват липсата на доверие в способността на ПО да предприемат действия (19 %).

Според анализа на конкретни случаи в ДЧ (BE, ES, NL, SE) преобладаващи са опасенията относно поверителността и страхът от ответни действия. С повдигането на въпроса относно тези конкретни случаи се обърна внимание на това, че националните процедурни правила могат да изискват разкриването на определена информация по време на производството, за да се защити правото на защита на купувача, което от своя страна поражда опасения сред доставчиците относно потенциалното разкриване на информация и засилва тяхното нежелание да подават жалби.

Въпреки че благодарение на Директивата организациите на производители („ОП“) или други организации на доставчици с легитимен интерес получават възможност да подават жалби от името на своите членове, оценката показа, че този механизъм остава неизползван. Успоредно с това анонимните сигнали се оказаха потенциално ценен източник на пазарна информация за ПО като метод за предоставяне на информация по служебен път за разследвания и секторни проучвания. Въпреки това, все още се наблюдават предизвикателства в силно концентрираните сектори, където анонимността на лицата, сигнализиращи за нередности, може да бъде трудна за гарантиране.

Значителни различия между ДЧ въпреки засилените мерки за правоприлагане

От оценката става ясно, че броят и видът на мерките за правоприлагане са до голяма степен определени от националните стратегически приоритети, което отразява различните подходи към прилагането[22]. В съответствие с обърнатото в Директивата внимание върху възпиращия ефект чрез ефективни, пропорционални и разубеждаващи санкции, броят на разследванията, започнати от ПО, независимо дали по служебен път или вследствие на жалба, видимо е започнал да се увеличава. От общо 4 610 започнати

[22] Работен документ на службите на Комисията, приложение VI.

разследвания за периода между 2021 и 2024 г. около 53 % са приключени през същия период (2 462 приключени разследвания). 90 % от тези разследвания са извършени от 4 ДЧ (ES, IT, CY, HU), докато 13 други държави членки са извършили по-малко от 5 разследвания всяка.

Макар общият брой на разследванията в ЕС да продължава да е сравнително нисък в сравнение с обема на продажбите в сектора, възходящата тенденция е признак за нарастваща ангажираност от страна на институциите по отношение на НТП. Въпреки това в някои ДЧ няма докладвани разследвания, а в други техният брой е относително нисък, което е признак за необходимостта от по-пълноценно използване на потенциала на разследванията по служебен път.

Въз основа на докладите на ДЧ с оценката стана ясно, че около една трета от разследванията, приключени в периода между 2021 и 2024 г., са довели до установяване на нарушение и налагане на санкции, т.е. общо 754 нарушения. В периода между 2022 и 2024 г. нарушенията са довели до глоби в общ размер от 41,9 млн. EUR. Като цяло санкциите се възприемат като ефективен способ в полза на спазването на правилата благодарение на техния възпиращ ефект, въпреки че броят и тежестта им се различават значително в различните ДЧ, което отразява широкия спектър от съществуващи правни рамки. Мерките за подобряване на репутацията, като например подходите за „назоваване и изобличаване“, като цяло се считат за ефективни, особено по отношение на купувачите, които са в пряк контакт с потребителите.

Освен това редица ДЧ разработват други превантивни подходи за насърчаване на спазването на правилата, улесняване на диалога или разрешаване на спорове на ранен етап. Подобни подходи като цяло се приемат за първостепенни и ефективни в борбата с НТП. Примери за такива подходи представляват въвеждането на вътрешни отговорници за спазването на разпоредбите, свързани с НТП, от „едрите купувачи“ в IE, или създаването на посредник или омбудсман като първоначална точка за контакт в AT и FI.

От оценката става ясно, че някои от заинтересованите страни приемат за умерено ефективни други от превантивните мерки на ПО, като например кампаниите за повишаване на осведомеността, докато търговците на дребно и голяма част от представителите на селскостопанския сектор приемат, че задължителното използване на писмени договори е като цяло полезно в борбата с НТП.

Друг вид от разгледаните мерки се отнася до допълнителни коригиращи механизми и/или механизми за компенсация, които са налице в някои ДЧ. В този вид мерки се включва правомощието да се изискват конкретни ангажименти от страна на купувача, да се издават заповеди за спазване на изискванията или да се налагат гражданскоправни мерки, като анулиране на договорни условия, възстановяване на такси или обезщетение за вреди. Според някои ПО съсредоточаването върху поправянето на нанесените на доставчиците вреди е по-пряк и целенасочен отговор от налагането на санкции. Въпреки това сред ДЧ се наблюдават различия в наличието и използването на тези от механизмите, които не се изискват изрично от Директивата.

Сътрудничество между ПО

В оценката се подчертава положителният напредък в дейността на мрежата от участници в борбата срещу НТП, която според ПО до голяма степен е допринесла за подобряване на взаимното сътрудничество.

В оценката обаче се вижда, че усилията за прилагане на законодателството са насочени предимно върху НТП, извършвани в рамките на една ДЧ, като случаите на трансгранични разследвания са ограничени. Ограниченията в съществуващата правна рамка по отношение на обмена на поверителна информация в трансгранични случаи и неравномерните капацитети за прилагане на законодателството представляват предизвикателства за създаването на действително еднакви условия за конкуренция. Последната предложение на Комисията по този въпрос се разглежда като положителна стъпка към преодоляване на съществуващите недостатъци[23].

3.2.ЕФИКАСНОСТ

В оценката са разгледани разходите и ползите, свързани с прилагането на Директивата, като се взимат предвид административните разходи за ДЧ и ПО, както и оперативните разходи за доставчиците и/или купувачите[24].

Определими ползи за земеделските стопани, чието количественото измерване обаче продължава да представлява трудност

Факторите, оказващи влияние върху естеството и силата на въздействието на НТП върху земеделските стопани и дребните доставчици, включват степента на обединение на земеделските стопанства и това дали доставчиците са засегнати пряко или косвено от НТП поради ефекта на прехвърляне по веригата. Например, с оценката се установи, че земеделските стопани, които не са част от ОП и които са пряко засегнати от НТП, са по-изложени на икономически рискове.

Тъй като забавените плащания представляват най-често срещаната НТП, оказваща значителни неблагоприятни последици поради разрушителния ефект на тези плащания върху паричния поток, в подкрепящото проучване са оценени потенциалните ползи за селскостопанските стопани, произтичащи от справянето със забавените плащания. От подкрепящото проучване става ясно, че Директивата би имала благоприятно въздействие за земеделските стопани и дребните доставчици спрямо сроковете за плащане, управлението на паричните потоци и предвидимостта. Това от своя страна би намалило необходимостта да се разчита на заеми, би подсилило кредитоспособността и би понижило риска от изпадане в неплатежоспособност, освобождавайки потенциални ресурси за инвестиции. Ползата, произтичаща от допълнителния годишен паричен поток за всеки доставчик (включително земеделски стопанства), средно се оценява в диапазона на приблизително 16 000 EUR в Полша до почти 175 000 EUR във Франция[25].

След забавените плащания, с най-голямо отрицателно икономическо въздействие върху земеделските стопани са НТП, свързани с отмяната на продукти в последния момент, особено по отношение на малотрайните продукти, и с прехвърлянето на търговския риск чрез едностранни промени в договорните условия или задължителни вноски за

[23] COM/2024/576 final.
[24]Работен документ на службите на Комисията, раздел 3.
[25] Подкрепящо проучване, стр. 135.

покриване на загубите на купувача. Подобни практики могат да доведат до загуба на приходи и да увеличат възможността земеделските стопани и дребните доставчици да се сблъскат с непредвидими разходи.

Земеделските стопани често се затрудняват да измерят количествено икономическото въздействие на НТП, тъй като в повечето случаи отдават това въздействие на относителни величини, като например резултатите от реколтата, колебанията на пазара или други външни фактори. Изготвянето на точен анализ на разходите и приходите въз основа на солидна съпоставителна оценка се затруднява от ограничените налични данни и сложността в изолирането на ефектите от Директивата. Когато това е било възможно, в оценката е включено количествено измерване на ефектите от Директивата, но в останалите случаи тя се основава на качествена оценка и преглед на възприятията на заинтересованите страни. В тази връзка според резултатите от проучване, направено сред бизнес асоциации, повечето от анкетираните предприятия са изпитали някои финансови ползи в резултат от Директивата, включително ползи от прозрачни и надеждни договорни условия (24 % от 228 отговора), от намаляване на броя на едностранните промени в договорите (19 %) и от по-прозрачно ценообразуване (15 %)[26].

В допълнение към финансовите ефекти, резултат от Директивата, се отчитат и качествени ползи, включително подобрени диалог и доверие, както и насърчаване на култура на справедливост в рамките на веригата.

За земеделските стопани и доставчиците разходите, произтичащи от Директивата, се запазват пропорционални на ползите[27]

В оценката са разгледани административните разходи, направени от ПО и ДЧ след транспонирането на Директивата, и са установени значителни различия, зависещи от съответния национален подход. Счита се, че годишните разходи за прилагане на законодателството на най-активните в провеждането на разследвания ДЧ са близо 800 000 EUR.

Разходите за приспособяване на стопанските субекти по веригата, включително доставчици и купувачи, също варират значително. Според приблизителни оценки, първоначалните разходи за приспособяване варират от около 12 млн. EUR в DE до 19 млн. EUR в DK, като търговците на дребно са с най-високите разходи на оператор.

Като цяло, с оценката се установява, че разходите за прилагане на законодателството за ПО и разходите за приспособяване за стопанските субекти, действащи изключително или предимно като доставчици, са пропорционални на ползите, постигнати по отношение на подобряването на бизнес практиките. Противно на това, купувачите смятат, че разходите за приспособяване, произтичащи главно от адаптирането на договорите, надвишават ползите. Това не е изненадващо, тъй като предназначението на Директивата е да предпази по-слабите доставчици от по-силните купувачи. Въпреки това няма доказателства в подкрепа на твърдението, че разходите за купувачите са довели до значителни щети или оперативни смущения във веригата.

3.3. ДОБАВЕНА СТОЙНОСТ ОТ ЕС

[26] Подкрепящо проучване, стр. 63.
[27] Работен документ на службите на Комисията, раздел 3.

От оценката става ясно, че добавената стойност от ЕС посредством Директивата, по-специално посредством нейния принос за създаване на равни условия, произтича от минималното ниво на защита от НТП, предоставено на доставчиците в целия ЕС, по-специално в ДЧ, където преди това такава защита не е съществувала[28].

От оценката обаче се установи, че въпреки прилагането на Директивата, все още съществуват значителни различия в националното законодателство и правоприлагането. По-специално, повечето заинтересовани страни определят тези различия като едно от основните предизвикателства, подкопаващи добавената стойност от ЕС посредством Директивата, като купувачите правят връзка между трайните национални различия и редица непредвидими отрицателни ефекти, най-вече повишената правна несигурност и непоследователното правоприлагане в трансграничните случаи в рамките на ЕС. Освен това секторът на търговията на дребно докладва за други непредвидими ефекти в резултат на решението на някои ДК да разширят обхвата на защитата срещу НТП и той да включва и големите доставчици. Секторът на търговията на дребно смята, че това може да промени ненужно баланса на силите в полза на големите доставчици, което да нанесе особена вреда на по-дребните купувачи.

В същото време други заинтересовани страни гледат по-благосклонно на разликите между ДЧ и считат, че благодарение на тях ДЧ биха могли да се справят по-добре със специфичните национални обстоятелства и да реагират по-бързо на възникващите проблеми.

От подкрепящото проучване става ясно, че хармонизираните минимални изисквания на Директивата като цяло са допринесли за добавената стойност от ЕС, като това мнение е широко разпространено сред доставчиците и ПО, но в по-малка степен сред купувачите[29], които изразяват опасения, че ДЧ ще запазят или въведат по-строги или твърде разнородни национални правила съгласно член 9 от Директивата, което според някои би представлявало проблем за свободите на единния пазар.

3.4. СЪГЛАСУВАНОСТ

От оценката се установи, че Директивата допълва други правни инструменти на ЕС, включително регламента за ООП[30] и неговия еквивалент в сектора на риболова[31]. Като част от тази по-широкообхватна политическа рамка, Директивата подкрепя структурния подход на ООП, насочен към укрепване на правомощията за договаряне на земеделските стопани чрез насърчаване на колективни действия и установяване на обща договорна рамка. В Директивата обаче се разглеждат въпроси, които не са обхванати от регламента за ООП, като с нея се осигурява защита на равнището на индивидуалните търговски отношения и стопански субекти и се предлага целенасочена правна рамка, която да предпазва земеделските стопани и по-дребните доставчици от конкретни злоупотреби от страна на по-силните купувачи.

[28] Работен документ на службите на Комисията, раздел 4.2.
[29] Подкрепящо проучване, стр. 91.
[30] ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 671., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj
[31] ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 1., ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1379/oj.

По същия начин оценката подчертава допълващата функция на Директивата по отношение на правилата на ЕС за забавените плащания[32], включително наскоро предложеният Регламент за забавените плащания[33], като се набляга на отличителната функция на Директивата и нейната трайна значимост за селскостопанския сектор.

Не са установени конфликти или несъответствия с други правни инструменти. Напротив, установени са важни полезни взаимодействия между Директивата и други действия или инициативи, като правилата за конкуренцията на ЕС и Етичния кодекс на ЕС за отговорна стопанска дейност и пазарни практики в хранителния сектор, известен като „Кодекс за селскостопанските и хранителни продукти“ от средата на 2025 г.[34].

3.5. АКТУАЛНОСТ

Като цяло, с оценката се установи, че Директивата е несъмнено пропорционална и балансирана по отношение на съществуващите нужди. Същевременно в нея се посочват възможности за по-нататъшни действия, по-специално по отношение на приноса на Директивата за икономическата жизнеспособност, издръжливостта и конкурентоспособността на селскостопанския сектор и появата на нови НТП или НТП в процес на развитие. Въпреки че Директивата предоставя стабилна и подходяща рамка, съществува поле за работа по променящите се предизвикателства, като например осигуряване на справедливо възнаграждение за земеделските стопани и борба с нови НТП. Потвърждението на посоченото заключение идва от обратната връзка на заинтересованите страни, въпреки разминаването в мненията по отношение на способността на Директивата да се справи с основните причини за НТП и да повлияе на механизмите за определяне на цените[35].

Много от потенциалните области, подлежащи на подобрение, посочени от заинтересованите страни, са повдигнати и по време на дискусиите, проведени при приемането на Директивата, което подчертава запазилото се разминаване в мненията. Някои доставчици призовават за мерки като разширяване на обхвата на Директивата по отношение на праговете за оборот или въвеждане на забрана в целия ЕС за продажби на цени по-ниски от себестойността, както в някои ДЧ[36]. Купувачите се противопоставят на разширяването на обхвата по този начин и призовават за защита в двете посоки срещу НТП, която да създаде възможност за защита и на по-малките купувачи от по-едрите доставчици.

Наред с тези по-дългосрочни проблеми, заинтересованите страни посочват и по-скорошни опасения, свързани с потенциални нововъзникващи НТП. По-конкретно, става въпрос за практики, които биха могли да заобиколят Директивата и да прехвърлят непропорционални рискове или разходи върху доставчиците, включително по-сложни споразумения, свързани с услугите, като „плащане при сканиране“ („pay-on-scan“)[37], или

[32] ОВ L 48, 23.2.2011 г., стр. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/7/oj
[33] COM(2023)533 final.
[34] Кодекс за селскостопанските и хранителни продукти – Комисията.
[35] Работен документ на службите на Комисията, раздел 4.3.
[36] Вж. бележка под линия 19.
[37] В посочения модел доставчиците получават плащане едва когато търговецът на дребно продаде продукта на крайния потребител, а не при доставката на продукта. Така разрешените съгласно Директивата срокове за плащане могат да бъдат ефективно удължени.

изисквания, свързани с ангажиментите на купувачите в областта на устойчивостта (например прехвърляне на ангажиментите на купувачите в областта на корпоративната социална отговорност към доставчиците).

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ, ИЗВЛЕЧЕНИ ПОУКИ И ПОСЛЕДВАЩИ СТЪПКИ

Макар че прилагането на Директивата в нейната цялост се извършва отскоро и въпреки значителните различия в подходите на ДЧ и в мненията на заинтересованите страни, първите резултати от прилагането ѝ са обнадеждаващи по отношение на предотвратяването на НТП и борбата с тях, като увеличеното доверие във веригата е допринесло за по-отговорна бизнес култура.

В същото време оценката на Директивата доведе до установяване на редица недостатъци и предизвикателства. С извличането на следните поуки се открояват областите, в които рамката за НТП и нейното прилагане биха могли да бъдат допълнително подсилени, включително чрез евентуална ревизия на Директивата:

- **Повишаване на осведомеността сред земеделските стопани и доставчиците относно техните права**. Това представлява ключова област за по-нататъшни действия, които биха могли да бъдат предприети чрез улесняване на достъпа до информация, включително за доставчици, участващи в трансгранични транзакции или за доставчици от трети държави, или чрез насърчаване на целенасочени дейности за популяризиране или обучение.

- **Предприемане на мерки за подобряване на правоприлагането и за преодоляване на страха сред доставчиците.** Страхът от ответни действия продължава да възпрепятства доставчиците да сигнализират за НТП, особено в секторите, в които и концентрацията на купувачите и зависимостта от тях са високи. За да се намери решение на този проблем и да се разчита в по-малка степен на индивидуалните жалби, ПО вече биха могла да прилагат в по-висока степен разследванията по служебен път, чиито потенциал не е напълно проучен в някои ДЧ. Същевременно ОП, наред с други организации на доставчици, включително такива от трети държави, биха могли да играят по-значима роля в оказването на подкрепа на доставчиците и подаването на жалби от тяхно име.

- **Подобряване на трансграничното сътрудничество.** В трансграничните случаи все още съществуват процедурни пречки, които възпрепятстват обмена на поверителна информация между ПО. През декември 2024 г. Комисията публикува предложение, в което се разглежда посоченият въпрос и което се очаква да представлява солидна рамка за сътрудничество за отстраняване на недостатъците, констатирани във връзка с хармонизирания и установен с Директивата[38] списък на НТП.

- **Подобряване на мониторинга в подкрепа на основаното на факти създаване на политики.** Необходими са допълнителни усилия за осигуряване на последователен, съпоставим и надежден мониторинг на НТП в целия ЕС, въпреки

[38] COM/2024/576 final

постигнатия напредък в събирането на данни чрез годишни доклади и проучвания. Възможните действия в това отношение биха могли да включват събиране на по-стандартизирани, надеждни и измерими данни или провеждане на по-изчерпателни оценки на равнището на ДЧ относно ефектите от националните закони за транспониране.

- **Справяне с различията в прилагането на Директивата**. Различията сред ДЧ в начините на прилагане и в практиките на изпълнение са довели до различия в тълкуването на разпоредбите на Директивата или до прилагането на по-строги национални правила. Разнообразието от национални правила, които не попадат в обхвата на Директивата, може да доведе до различия в прилагането и надзора. Необходимо е да се обърне повече внимание на осигуряването на по-висока степен на последователност в борбата срещу НТП.

- **Подобряване на способността за предприемане на действия спрямо нововъзникващите нужди.** Активното проследяване на нововъзникващите проблеми и предвиждането на промените на пазара са от съществено значение, въпреки ограничения брой нови НТП в докладите. Освен това трябва да се предприемат мерки за избягване на ситуации, в които земеделските стопани са систематично принудени да продават на цени по-ниски от себестойността на производствените си разходи си, както се посочва във „Визията за селското стопанство и храните“. Специфичните нови инструменти за посочените цели трябва да бъдат проучени по-подробно, наред с възможното разширяване на списъка на НТП.

Видно е, че макар да е необходимо обстойно преразглеждане на Директивата за нелоялните търговски практики, тъй като е в сила от сравнително кратък период от време, за отстраняване на останалите недостатъци и предизвикателства, ще са нужни допълнителни мерки и разсъждения, с които да се определи как Директивата, наред с други инструменти, би могла най-добре да подкрепи икономическите показатели на селскостопанския сектор и веригата като цяло, същевременно запазвайки пазарната ориентация на Общата селскостопанска политика. Въз основа на заключенията от тази оценка и съгласно заявленията в речта на председателя Фон дер Лайен относно състоянието на Съюза през 2025 г.[39], Комисията възнамерява да преразгледа прилагането на законодателството на ЕС в областта на нелоялните търговски практики. Предложенията за преразглеждане на Директивата ще са придружени от оценка на въздействието, в която ще са включени различни варианти за справяне с посочените предизвикателства, и с която ще се разгледа внимателно въздействието на съответните варианти върху земеделските стопани и останалите участници във веригата.

[39] Състояние на Съюза през 2025 г. — Комисията.